IX kadencja

KANCELARIA SEJMU
Biuro Komisji Sejmowych

PEŁNY ZAPIS PRZEBIEGU POSIEDZENIA

■ **Komisji Spraw Zagranicznych**
(nr 146)
z dnia 12 lipca 2023 r.

Pełny zapis przebiegu posiedzenia

Komisji Spraw Zagranicznych (nr 146)

12 lipca 2023 r.

Komisja Spraw Zagranicznych, obradująca pod przewodnictwem poseł **Barbary Bartuś (PiS)**, zastępcy przewodniczącego Komisji, rozpatrzyła:

– zawiadomienie prezesa Rady Ministrów o zamiarze przedłożenia prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej do ratyfikacji, bez zgody wyrażonej w ustawie, Umowy o wspólnym obszarze lotniczym między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, sporządzonej w Kijowie dnia 12 października 2021 r. (druk nr 3405).

W posiedzeniu udział wzięli: **Piotr Wawrzyk** sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych wraz ze współpracownikami, **Piotr Dziubak** naczelnik wydziału w Departamencie Lotnictwa Ministerstwa Infrastruktury, **Jan Malicki** stały doradca Komisji.

W posiedzeniu udział wzięli pracownicy Kancelarii Sejmu: **Ewa Matuszek-Zagata**, **Artur Kucharski** – z sekretariatu Komisji w Biurze Komisji Sejmowych; **Wojciech Miller**, **Przemysław Sadłoń** – legislatorzy z Biura Legislacyjnego.

Przewodnicząca poseł Barbara Bartuś (PiS):

Dzień dobry, witam wszystkich państwa.

Pan przewodniczący Radosław Fogiel znajduje się na sali plenarnej, gdzie trwa punkt „Informacja bieżąca", który pan przewodniczący w imieniu naszego klubu parlamentarnego prowadzi. Upoważnił mnie, abym poprowadziła do czasu jego przybycia posiedzenie Komisji. Zatem otwieram posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych.

Witam panie i panów posłów. Witam pana ministra Piotra Wawrzyka, sekretarza stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, oraz pana Piotra Dziubaka, naczelnika wydziału w Departamencie Lotnictwa Ministerstwa Infrastruktury. Witam pozostałych gości uczestniczących w posiedzeniu naszej Komisji, a w szczególności naszego doradcę, pana prof. Jana Malickiego. Witam wszystkich przybyłych na posiedzenie naszej Komisji.

Na podstawie listy obecności stwierdzam kworum. Porządek dzienny państwo otrzymali. Jest to rozpatrzenie zawiadomienia prezesa Rady Ministrów o zamiarze przedłożenia prezydentowi Rzeczypospolitej Polskiej do ratyfikacji, bez zgody wyrażonej w ustawie, Umowy o wspólnym obszarze lotniczym między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, sporządzonej w Kijowie dnia 12 października 2021 r. (druk nr 3405). Jeżeli nie usłyszę sprzeciwu, uznam, że porządek dzienny posiedzenia został przyjęty. Sprzeciwu nie słyszę. Przystępujemy do realizacji porządku dziennego.

Marszałek Sejmu na podstawie art. 118 ust. 2 regulaminu Sejmu skierowała w dniu 28 czerwca br. zawiadomienie z druku nr 3405 do Komisji Spraw Zagranicznych celem zajęcia stanowiska co do zasadności wybranego przez Radę Ministrów trybu ratyfikacji oraz przedłożenia sprawozdania do dnia 12 lipca.

Otwieram dyskusję. Otrzymali państwo opinię Biura Analiz Sejmowych przygotowaną przez pana Piotra Jaroszyńskiego. Opinia zawiera pewne zastrzeżenia, więc pytanie do pana ministra Piotra Wawrzyka, czy zechce zabrać głos w tym temacie i odnieść się do tej opinii.

Sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Piotr Wawrzyk:

Może najpierw, jeżeli pani przewodnicząca pozwoli, do tematu. Mogę?

Przewodnicząca poseł Barbara Bartuś (PiS):

Tak. Oddaję panu ministrowi głos.

Sekretarz stanu w MSZ Piotr Wawrzyk:

Pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, ukraiński rynek lotniczy do momentu agresji Federacji Rosyjskiej był 13. co do wielkości rynkiem pozaunijnym, z liczbą prawie 10 mln pasażerów w 2019 r. i stałą tendencją wzrostową. W tym właśnie roku pomiędzy Polską a Ukrainą podróżowało w regularnym ruch lotniczym ponad 2 030 000 osób, a w kolejnych latach z powodu pandemii liczba ta spadła do 653 tys. osób w 2020 r., 1 069 000 osób w 2021 r. Trwające walki z rosyjskim agresorem uniemożliwiają obecnie wykonywanie jakichkolwiek cywilnych połączeń lotniczych.

Celem umowy jest stopniowe utworzenie wspólnego obszaru lotniczego między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi a Ukrainą, opartego między innymi na stosowaniu takich samych zasad i norm w dziedzinie bezpieczeństwa, ochrony, zarządzania ruchem lotniczym, ochrony środowiska, ochrony konsumentów, komputerowych systemów rezerwacji, jak również przepisów o charakterze społecznym, mających zastosowanie do transportu lotniczego. Ponadto celem umowy jest ustalenie wymogów technicznych, procedur administracyjnych, podstawowych standardów operacyjnych oraz przepisów wykonawczych mających zastosowanie do rynku transportu lotniczego opartego na warunkach uczciwej konkurencji.

Warto przypomnieć, że państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz Ukraina pozostają stronami Konwencji o międzynarodowym lotnictwie cywilnym, podpisanej w Chicago 7 grudnia 1944 r. Podstawą do wykonywania przewozów lotniczych między państwami członkowskimi Unii Europejskiej a Ukrainą są dwustronne umowy zawarte między tymi państwami a Ukrainą.

Warto mieć na uwadze, że w relacjach polsko-ukraińskich od 28 lipca 2016 r. obowiązuje Umowa między rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Gabinetem Ministrów Ukrainy o transporcie lotniczym podpisana w Kijowie w dniu 12 marca 2013 r. Zgodnie z powyższą umową oraz ustaleniami władz lotniczych wyznaczeni przewoźnicy lotniczy każdej ze stron mają prawo do wykonywania regularnych przewozów pasażerów, bagażu i poczty między oboma krajami bez ograniczeń odnośnie do częstotliwości i typów statków powietrznych.

Przewoźnicy wyznaczeni przez stronę polską mają prawo wykonywania połączeń lotniczych na trasach między punktami położonymi na terytorium Rzeczypospolitej a punktami położonymi na terenie Ukrainy, a także mają możliwość wykonywania operacji do punktów położonych poza terytorium Ukrainy. Natomiast przewoźnicy wyznaczeni przez stronę ukraińską na trasach z punktów położonych na terytorium Ukrainy do punktów położonych w Rzeczypospolitej, a także do punktów położonych poza terytorium Rzeczypospolitej.

Zdaniem Rady Ministrów umowa nie wymaga jej ratyfikacji po uzyskaniu zgody wyrażonej w ustawie, ponieważ nie dotyczy przesłanek, o których mowa w art. 89 ust. 1 konstytucji, w tym w szczególności wolności i praw obywatelskich określonych w konstytucji i też spraw uregulowanych w ustawie lub w których konstytucja wymaga ustawy.

W związku z powyższym, pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, w imieniu Rady Ministrów wnoszę o wyrażenie przez Sejm pozytywnej opinii co do zasadności wyboru trybu ratyfikacji. Dziękuję bardzo.

Co do zastrzeżeń, chciałbym, aby pan dyrektor Juchniewicz zabrał głos, wicedyrektor Departamentu Prawno-Traktatowego MSZ.

Przewodnicząca poseł Barbara Bartuś (PiS):

Bardzo dziękuję.

Bardzo proszę, panie dyrektorze.

Zastępca dyrektora Departamentu Prawno-Traktatowego Ministerstwa Spraw Zagranicznych Juliusz Juchniewicz:

Pani przewodnicząca, Wysoka Komisjo, szanowni państwo, dziękujemy legislatorom Biura Analiz Sejmowych za opinię. W pewnym sensie możemy powiedzieć, że tradycji stało się zadość – za każdym razem, kiedy Rada Ministrów wnioskuje o ratyfikację

umowy unijnej o komunikacji lotniczej, Biuro Analiz Sejmowych zgłasza analogiczną uwagę, jak tym razem. Żeby pozostać konsekwentnym, my również tej opinii nie podzielamy i wnioskujemy o jej odrzucenie.

W tym miejscu Ministerstwo Spraw Zagranicznych chciałoby przypomnieć i zwrócić uwagę szanownej Komisji na następujące kwestie. Przede wszystkim Biuro Analiz Sejmowych uważa, że przesłanką do zmiany trybu ratyfikacji jest to, że art. 23 umowy z Ukrainą dotyczy kwestii podatkowych. Ministerstwo zwraca uwagę, że kwestie podatkowe regulowane były również w ratyfikowanych dotąd przez Polskę umowach między Unią Europejska a Stanami Zjednoczonymi, Kanadą, Gruzją, Mołdawią, Jordanią i Izraelem. Wszystkie te umowy zostały ratyfikowane bez konieczności uzyskania zgody ustawowej na ratyfikację, co zresztą biuro samo wskazało w niniejszej opinii. Dodatkowo ministerstwo podziela pogląd biura, że zdecydowana większość umów międzynarodowych, którymi Polska się wiąże, zawiera regulacje rangi ustawowej, ale zgodnie z zasadą racjonalności przy wyborze trybu wiązania się umowami międzynarodowymi większość tych umów nie podlega ratyfikacji za uprzednią zgodą wyrażoną w ustawie. Każda umowa podlega szczegółowej analizie pod kątem wiązania się nią przez Polskę. Zgodnie z ustawą z 14 kwietnia 2000 r. o umowach międzynarodowych każda umowa podlega uzgodnieniom międzyresortowym oraz konsultacjom z Rządowym Centrum Legislacji.

Ponadto w swojej opinii biuro również uważa, że ponieważ Polska wiąże się w trybie ratyfikacji, po uzyskaniu zgody ustawowej, dwustronnymi umowami o unikaniu podwójnego opodatkowania, to ten tryb powinien również dotyczyć umów mieszanych Unii Europejskiej dotyczących lotnictwa, ponieważ są tam także poruszane kwestie podatkowe. Ministerstwo tego poglądu nie podziela, bowiem umowy o unikaniu podwójnego opodatkowania w całości dotyczą kwestii podatkowych oraz współpracy instytucji podatkowych, natomiast mieszane umowy lotnicze Unii Europejskiej dotyczą przede wszystkim kwestii lotniczych, a kwestie podatkowe stanowią zaledwie fragment tych umów. Dla przykładu, w procedowanej umowie z Ukrainą kwestie podatkowe wskazane są tylko w art. 23, natomiast sama umowa ma 40 artykułów.

Dodatkowo wskazujemy, że uzasadnienie wniosku o ratyfikacji umowy z Ukrainą celowo zostało rozbudowane i kwestie podatkowe zostały w nim szczegółowo opisane. Biuro w swojej opinii również wskazało wymienione w uzasadnieniu obowiązujące w Polsce ustawy, które w całości implementują prawo unijne w zakresie opłat celnych i podatków.

Z uwagi na fakt, że w Polsce obowiązuje cały szereg przepisów dotyczących podatków będących zgodnych z prawem unijnym, uznano, że nie ma potrzeby ratyfikować unijnych umów lotniczych po uzyskaniu zgody ustawowej, bowiem jako umowy międzynarodowe negocjowane przez Unię Europejską nie mogą być niezgodne z porządkiem prawa krajowego państwa członkowskiego Unii Europejskiej, co oznacza, że nie ma potrzeby nadawać tym umowom rangi umów mających pierwszeństwo nad ustawami, zgodnie z hierarchią źródeł prawa wskazanych w konstytucji.

Z uwagi na powyższe rekomendujemy szanownej Komisji przyjęcie trybu zaproponowanego przez Radę Ministrów.

Przewodnicząca poseł Barbara Bartuś (PiS):

Bardzo dziękuję, panie dyrektorze.

Czy są pytania do pana ministra? Czy ktoś z posłów chciałby zabrać głos? Bardzo proszę, pan poseł Kamiński.

Poseł Krystian Kamiński (Konfederacja):

Wysoka Komisjo, wydaje mi się, że Biuro Analiz Sejmowych wyraźnie napisało „oznacza to, że zaproponowany przez Radę Ministrów tryb ratyfikacji w procedurze z art. 89 ust. 2 konstytucji jest nieprawidłowy”. Tutaj ministerstwo przedstawia inną wizję. Czy po prostu nie możemy zwykłym trybem tego zrobić? Wtedy nie będzie wątpliwości, wszyscy będą pewni co do stanu tego wszystkiego. Nie widzę specjalnie powodów, aby robić to w trybie, który ministerstwo proponuje, jeśli miałyby być jakiekolwiek wątpliwości. Tym bardziej, że nie musi to być przyjęte natychmiastowo. Jeśli odwlecze się o kilka tygodni,

nic wielkiego się nie wydarzy. W związku z tym bardziej zasadna wydaje się droga, którą Biuro Analiz Sejmowych zaproponowało. Dziękuję.

Przewodnicząca poseł Barbara Bartuś (PiS):

Dziękuję bardzo.

Czy ktoś jeszcze chciałby zabrać głos? W takim razie zamykam dyskusję. Stwierdzam, że w terminie wyznaczonym przez marszałek Sejmu, czyli do dnia 12 lipca br. nikt z posłów nie zgłosił zastrzeżeń w trybie art. 119 ust. 1 regulaminu Sejmu co do trybu ratyfikacji umowy z druku nr 3405.

Nie usłyszałam sprzeciwu, usłyszałam głos w dyskusji. W związku z powyższym proponuję, aby Komisja przyjęła sprawozdanie o niezgłaszanie zastrzeżeń do druku nr 3405. Czy jest na to zgoda?

Poseł Krystian Kamiński (Konfederacja):

Nie zgadzam się.

Przewodnicząca poseł Barbara Bartuś (PiS):

W takim razie musimy przejść do głosowania. Bardzo proszę o przygotowanie.

Kto jest za przyjęciem sprawozdania o niezgłaszaniu zastrzeżeń do trybu ratyfikacji umowy z druku nr 3405? Kto jest przeciw? Kto się wstrzymał? Dziękuję bardzo.

Proszę o wyświetlenie wyniku. Głosowało 13 posłów. Za – 10, przeciw – 2, wstrzymał się 1 poseł. Stwierdzam, że Komisja przyjęła sprawozdanie o niezgłaszaniu zastrzeżeń.

Na tym zakończyliśmy rozpatrywanie zawiadomienia z druku nr 3405. Informuję, że porządek dzisiejszych obrad został wyczerpany. Protokół z dzisiejszego posiedzenia zostanie wyłożony do przejrzenia w sekretariacie Komisji.

Zamykam posiedzenie Komisji. Dziękuję bardzo.